

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Indonesia adalah salah satu Negara di dunia yang menerapkan sistem politik demokrasi. Demokrasi di Indonesia ini, mempunyai sebuah slogan yang cukup singkat, akan tetapi mempunyai makna yang cukup dalam. Slogan yang dimaksud adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (Abraham Lincolyn dalam Manifesto wacana kiri, 2010). Bercermin dari slogan tersebut, dapatlah kita ketahui bahwa demokrasi yang diterapkan di Indonesia ini adalah demokrasi keterwakilan, yang mana salah satu contoh pengejawantahan daripada demokrasi ini adalah adanya pesta demokrasi, yaitu Pemilihan Umum (Pemilu). Salah satu pemilu yang krusial atau penting dalam katatanegaraan Indonesia adalah pemilu untuk memilih wakil rakyat yang akan duduk dalam parlemen, yang biasa kita kenal dengan sebutan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Dalam pemilu ini, rakyat dapat mencalonkan dirinya untuk menjadi peserta pemilu tersebut sesuai dengan ketentuan yang ada. Kemudian daripada itu, yang berperan dalam hal memilih, juga rakyat. Rakyatlah yang memilih para wakilnya yang akan duduk dalam parlemen. Setelah terpilih menjadi anggota parlemen, para konstituen tersebut pada hakikatnya adalah bekerja untuk rakyat secara menyeluruh. Itulah yang dinamakan dengan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia keempat, antara lain menyatakan “kemerdekaan kebangsaan Indonesia disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat”.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 2 ayat(1) menyatakan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut

Undang-Undang Dasar”. Perubahan tersebut bermakna kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tetapi dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan perubahan tersebut, seluruh anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota dipilih melalui pemilu yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Melalui Pemilu tersebut akan lahir lembaga perwakilan dan pemerintahan yang demokratis. Dalam ilmu politik dikenal bermacam-macam sistem pemilihan umum, akan tetapi umumnya berkisar pada dua prinsip pokok, yaitu: singel member constituency (satu daerah pemilihan memilih satu wakil, biasanya disebut sistem distrik). Multy member constituency (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil; biasanya dinamakan proporsional representation atau sistem perwakilan berimbang). Melalui proses pemilu diharapkan akan dapat terwujud suatu mekanisme yang mampu menjamin pergeseran kekuasaan (transfer power) dan kompetisi kekuasaan (power competition) disuatu Negara secara damai dan beradab. Pemilu sebagai sarana memilih perwakilan politik. Adapun keterwakilan politik, menurut Robert Seiglio (1995) adalah mekanisme partisipasi rakyat secara tidak langsung dalam proses kenegaraan melalui lembaga perwakilan yang dipilih secara langsung oleh rakyat.

Dalam Negara Republik Indonesia yang majemuk, yang berwawasan kebangsaan, partai politik adalah saluran utama untuk memperjuangkan kehendak masyarakat, bangsa dan Negara, sekaligus sarana kaderisasi dan rekrutmen kepemimpinan nasional dan penyelenggara Negara. Karena itu, pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik. Selain itu, untuk mengakomodasi aspirasi daerah, dipilihlah anggota DPD untuk memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang pesertanya adalah perseorangan (Penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2003).

Sesuai dengan amanat reformasi, penyelenggara Pemilu harus dilaksanakakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Karena itu ada beberapa prasyarat agar Pemilu dapat dilaksanakan dengan baik, yaitu sebagai berikut(UU No.15 tahun 2011) :

1. Ada peraturan perundang-undangan. Tanpa peraturan perundang-undangan masyarakat tidak memiliki alasan hukum untuk melaksanakan Pemilihan Umum.
2. Semangat dan antusiasme rakyat mengikuti Pemilihan Umum. Untuk dapat mewujudkan adanya partisipasi aktif rakyat dalam Pemilihan Umum dibutuhkan kerjasama antara Komisi Pemilihan Umum (KPU), Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan pemerintahan daerah.

KPU, PPK, dan PPS seharusnya mampu memberikan informasi secara rasional kepada masyarakat antara lain tentang :

- a. Apakah Pemilihan Umum?
  - b. Mengapa perlu ada Pemilihan Umum dan mengapa rakyat mengikutinya?
  - c. Bagaimana Pemilihan Umum dilaksanakan?
  - d. Untuk apa Pemilihan Umum dilaksanakan?
3. Keamanan wilayah dan rasa aman bagi rakyat. Jika keamanan suatu wilayah atau kawasan terganggu sehingga tidak ada jaminan rasa aman bagi rakyat, maka Pemilihan Umum sulit dilaksanakan.

Berdasarkan pada pemaparan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa peranan penyelenggara Pemilihan Umum yaitu KPU, PPK dan PPS sangat penting untuk dapat menunjang keberhasilan Pemilihan Umum. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti tentang “ EVALUASI KINERJA KPU KABUPATEN PONOROGO DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF TAHUN 2014 ”

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian yang telah di definisi kan di atas, maka fokus dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kinerja dari Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?
2. Bagaimana hasil dari evaluasi kinerja KPU Kabupaten Ponorogo dalam penyelenggaraan Pemilu Legislatif tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Dari latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimana Kinerja Komisi Pemilihan Umum(KPU) Kabupaten Ponorogo dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 dilaksanakan.
2. Untuk mengetahui hasil dari evaluasi kinerja KPU Kabupaten Ponorogo dalam penyelenggaraan Pemilu Legislatif tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo

#### **D. MANFAAT HASIL PENELITIAN**

Dari hasil sebuah penelitian yang di sudah dilakukan oleh peneliti terhadap evaluasi kinerja KPU di Kabupaten Ponorogo diharapkan akan memberikan manfaat diantaranya :

1. Secara teoritis

Diharapkan penelitian yang sudah dilakukan dapat berguna untuk meningkatkan dan menambah pengetahuan dalam memahami fenomena yang berkembang, khususnya mengenai pemilihan umum, yang terjadi dalam masyarakat dan dengan temuan yang ada diharapkan dapat menjadi masukan dalam pengembangan pembangunan konstitusi di tingkat Kabupaten.

2. Secara praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi semua pihak yang bersangkutan dan tentunya bermanfaat bagi Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo sebagai bahan pertimbangan dalam upaya peningkatan kinerja terkait pelaksanaan pemilihan umum. Serta untuk meningkatkan kualitas dan mutu sehingga bisa dijadikan bahan acuan formulasi kebijakan yang akan datang demi terwujudnya suatu formulasi yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

#### **E. PENEGASAN ISTILAH**

Penegasan istilah atau dengan kata lain definisi konseptual adalah untuk memberikan dan memperjelas makna atau arti istilah – istilah yang diteliti secara konseptual atau sesuai dengan kamus bahasa agar tidak salah menafsirkan terhadap permasalahan yang sedang diteliti. Dalam penelitian ini akan dijelaskan beberapa istilah yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti antara lain :

### 1. Evaluasi adalah

Husein (2002:26) mendefinisikan evaluasi sebagai suatu proses untuk menyediakan informasi tentang sejauh mana suatu kegiatan tertentu telah dicapai, bagaimana perbedaan pencapaian itu dengan suatu standar tertentu untuk mengetahui apakah ada selisih diantara keduanya, serta bagaimana manfaat yang telah dikerjakan itu bila dibandingkan dengan harapan-harapan yang ingin diperoleh.

### 2. Kinerja adalah

Secara etimologi, kata kinerja berarti suatu yang hendak dicapai, prestasi yang diperlihatkan, kemampuan kerja. Dalam Dictionary Contemporary English Indonesia, istilah kinerja digunakan bila seseorang menjalankan suatu proses dengan terampil sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang ada.

Menurut Suyadi Prawirosentono (1999:2) definisi kinerja atau *performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang / sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

### 3.KPU Kabupaten

KPU Kabupaten/Kota adalah bagian dari KPU yang bersifat tetap sebagai pelaksana kegiatan penyelenggara pemilihan umum di kabupaten/kota.

### 4.Pemilihan Umum

adalah Sarana yang digunakan oleh suatu negara yang menganut sistem demokrasi, untuk memilih para pemimpinnya dilembaga perwakilan rakyat (legislatif) dan pemerintahan (eksekutif).

Dan menurut peraturan KPU NO.25 pasal 1 tahun 2013 Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang - Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

#### 5. Pemilu Legislatif adalah

Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945( UU No.15 tahun 2011)

## **F. LANDASAN TEORI**

Untuk memecahkan permasalahan yang timbul diperlukan adanya jawaban atas penyebab dan akibat dari fenomena yang terjadi, jawaban tersebut dapat diperoleh dari suatu teori yang mendasari dari persoalan tersebut. Teori itu akan menjembatani antara konsep-konsep yang ada dengan kenyataan yang ada di lapangan.

### **1. Sistem Pemilu**

Menurut Lijphart dalam Gaffar (1999:255), sistem pemilihan umum diartikan sebagai satu kumpulan metode atau cara warga masyarakat memilih para wakil mereka. Dalam ilmu politik dikenal bermacam- macam sistem pemilu, namun umumnya hanya berkisar pada dua prinsip pokok, yakni :

#### 1) Sistem Proporsional (Proportional Representative System).

Gagasan pokok dari sistem ini adalah bahwa jumlah kursi yang diperoleh oleh suatu golongan atau partai adalah sesuai dengan jumlah

suara yang diperolehnya dari jumlah suara yang diperolehnya dari masyarakat (Budiarjo,1994:251). Dalam sistem ini ditentukan perimbangan, misalnya 1:400.000, dimana sejumlah pemilih (dalam kasus ini 400.000 pemilih) mempunyai satu wakil diparlemen, sehingga jumlah total anggota parlemen ditentukan atas dasar perimbangan tersebut. Jumlah wakil dalam setiap daerah pemilihan ditentukan oleh jumlah pemilih dalam daerah pemilihan itu, dibagi dengan 400.000.

## 2) Sistem Distrik (*Plurality System*).

Sistem distrik merupakan sistem pemilihan yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Dalam sistem distrik, satu wilayah kecil (distrik pemilihan) memilih satu wakil tunggal (*single-member constituency*) atas dasar suara terbanyak (pluralitas) (Budiarjo, 1994:24). Sistem ini membagi wilayah negara menjadi beberapa distrik pemilihan atas dasar jumlah penduduk dengan cukup banyak variasi. Formula untuk mengalokasikan kursi atau untuk menentukan pemenang juga bervariasi. *Absolute Majority*, dimana setiap calon yang memperoleh suara 50% ditambah satu ( $50\%+1$ ) akan memenangkan distrik pemilihan tersebut.

## 2. Pengertian Kinerja

Kinerja dapat dilihat dari berbagai sudut pandang tergantung kepada tujuan masing-masing organisasi misalnya untuk profit ataukah untuk customer satisfaction, dan juga tergantung pada bentuk organisasi itu sendiri (misalnya organisasi publik, swasta, bisnis, sosial dan keagamaan).

Kinerja menurut Otley dalam Mahmudi (2005: 6), mengacu pada sesuatu yang terkait dengan kegiatan melakukan pekerjaan yang meliputi hasil yang dicapai kerja tersebut. Menurut Rogers dalam Mahmudi (2005:6),



mendefinisikan kinerja sebagai hasil kerja itu sendiri (*outcomes of work*), karena hasil kerja memberi keterkaitan yang kuat terhadap tujuan-tujuan strategik organisasi, kepuasan pelanggan, dan kontribusi ekonomi.

Dalam Yeremias T. Keban (2004: 192), kinerja sering diartikan sebagai tingkat pencapaian hasil atau *degree of accomplishment*. *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy* Tahun 2003 dalam Yeremias T. Keban (2004: 193), menyebutkan bahwa kinerja memberikan gambaran tentang seberapa jauh organisasi mencapai hasil ketika dibandingkan dengan pencapaian tujuan dan target yang telah ditetapkan.

Definisi kinerja organisasi yang dikemukakan oleh Bastian dalam Hesselndogi (2003:175) adalah sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi tersebut. Indikator kinerja organisasi adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dengan memperhitungkan elemen-elemen indikator.

Menurut Hasselndogi (2003:178), kinerja organisasi adalah suatu keadaan yang berkaitan dengan keberhasilan organisasi dalam menjalankan misi yang dimilikinya, yang dapat diukur dari tingkat produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas, yang mana ukuran-ukuran ini akan diterapkan pada pengukuran kinerja organisasi yang dicapai.

### **3. Tupoksi KPU Kabupaten Ponorogo**

Sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 22 tahun 2008 tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 06 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jendral Komisi

Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, tugas dan fungsi Sekretariat Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut :

a. Tugas sekretariat KPU Kabupaten Ponorogo

- Membantu penyusunan program dan anggaran pemilu
- Memberikan dukungan teknis administratif
- Membantu pelaksanaan tugas KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pemilu
- Membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah,
- Memberikan perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU Kabupaten/Kota
- Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota
- Membantu pelaksanaan tugas-tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan

b. Fungsi Sekretariat KPU Kabupaten Ponorogo :

- Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu Kabupaten/Kota
- Memberikan pelayanan teknis pelaksanaan Pemilu Kabupaten/Kota
- Memberikan pelayanan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, anggaran, dan perlengkapan Pemilu Kabupaten/Kota
- Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU kabupaten/Kota

- Membantu perumusan, penyusunan dan memberikan bantuan hukum serta memfasilitasi penyelesaian sengketa Pemilu Kabupaten/Kota
- Membantu pelayanan pemberian Informasi Pemilu, partisipasi dan hubungan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilu Kabupaten/Kota
- Membantu pengelolaan data dan informasi Pemilu kabupaten/Kota
- Membantu pengelolaan logistik dan distribusi barang/jasa keperluan Pemilu di Kabupaten/Kota
- Membantu penyusunan kerjasama antar lembaga di Kabupaten/Kota
- Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan Pemilu dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota

Berikut merupakan susunan dan tugas masing-masing unit kerja di Sekretariat KPU Kabupaten/Kota :

1. Subbagian Program dan Data
2. Subbagian Hukum
3. Subbagian Teknis dan Hubungan Partisipasi Masyarakat
4. Subbagian Keuangan, Umum, dan Logistik

Tugas masing-masing unit kerja diatas adalah sebagai berikut :

- 1) Subbagian Program dan Data

Mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan rencana, program, anggaran pembiayaan kegiatan tahapan pemilu

2) Subbagian Hukum

Mempunyai tugas melaksanakan inventarisasi, pengkajian, dan penyelesaian sengketa hukum, penyuluhan peraturan yang berkaitan dengan Pemilu, dan penyiapan verifikasi faktual peserta Pemilu, serta administrasi keuangan, dan dana kampanye

3) Subbagian Teknis Pemilu dan Hubungan Partisipasi Masyarakat

Mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan teknis penyelenggaraan Pemilu dan proses administrasi dan verifikasi penggantian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota, pengisian keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota yang dibentuk setelah Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, penetapan daerah pemilihan, dan pencalonan, dan penetapan calon terpilih Pemilu Anggota DPRD Provinsi, penyuluhan, bantuan, kerjasama antar lembaga, melaksanakan pelayanan Informasi, serta pendidikan pemilih

4) Subbagian Keuangan, Umum, dan Logistik

Mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan pelaksanaan anggaran, perbendaharaan, verifikasi, dan pembukuan pelaksanaan anggaran, pelaksanaan urusan rumah tangga, perlengkapan, keamanan dalam, tata usaha, distribusi logistik Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, kepegawaian, serta dokumentasi.

#### **4 . Evaluasi Kinerja**

Dunn, William N.(2000:608) mengemukakan bahwa istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program.

Secara umum, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisa hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.

Hasil penilaian terhadap kinerja organisasi dapat dikelompokkan menjadi beberapa kriteria seperti yang disampaikan oleh Timple, A. Dale (1999: 397-398), yaitu:

1) Kategori Buruk

Yaitu menunjukkan bahwa kondisi kinerja berada di bawah harapan dan sasaran minimum, yang diperlihatkan dengan membandingkan hasil-hasil yang dicapai selama masa penilaian dengan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Kinerja memperlihatkan hasil-hasil yang terbatas dalam memperbaiki kelemahan-kelemahan. Terdapat upaya perbaikan hasil-hasil kerja untuk meningkatkan kinerja hingga ke tingkat yang cukup.

2) Kategori Sedang

Dalam tahapan ini kinerja memenuhi sebagian besar harapan kerja minimum yang ditentukan. Terdapat pengambilan tindakan mandiri tetapi biasanya masih bergantung pada pengawas (atasan).

3) Kategori Baik

Kinerja memuaskan, Kinerja telah memenuhi persyaratan essential serta mencapai hasil yang dianggap beralasan dan dapat dicapai dengan masa kerja, pengalaman serta pelatihan. Kinerja cukup membandingkan antara hasil-hasil yang dicapai dengan sasaran-sasaran yang telah ditentukan terlebih dahulu. Umumnya dapat digunakan untuk mengantisipasi masalah-masalah dan mencari bantuan yang diperlukan untuk mengambil tindakan korektif.

4) Kategori Sangat baik

Kinerja di atas normal. Pencapaian serta hasil telah berada diatas harapan. Telah memperlihatkan kemampuan untuk mencapai hasil yang melampaui dalam banyak bidang yang dibutuhkan untuk mencapai sasaran-sasaran yang ditetapkan.

5) Kategori Baik sekali

Kinerja luar biasa disemua aspek. Biasanya melampaui harapan-harapan yang ditentukan untuk semua sasaran. Prestasi dan hasil kerja sangat tinggi dan semua tanda menunjukkan bahwa tingkat kinerja akan tetap tinggi selama beberapa waktu. Kinerja mendekati yang paling baik yang dapat diharapkan pada pekerjaan ini pada waktu ini. Bahkan menangani masalah masalah/situasi situasi yang paling sulit hanya dengan bimbingan sekali-kali.

## 5. Indikator Kinerja

Dwiyanto dkk dalam Hesselnogi (2003:176) mengemukakan ukuran dari tingkat kinerja suatu organisasi publik secara lengkap sebagai berikut:

1. Produktivitas, konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dan *output*.
2. Orientasi kualitas layanan kepada pelanggan, isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi organisasi publik.
3. Responsivitas, adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agendadan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
4. Akuntabilitas publik, menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat.

Agus Dwiyanto (2006: 50-51) mengukur kinerja birokrasi publik berdasar adanya indikator berikut :

### 1. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga mengukur efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output.

### 2. Kualitas Layanan

Isu mengenai kualitas pelayanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi muncul karena ketidakpuasan masyarakat muncul terhadap kualitas pelayanan publik.

Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap pelayanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi.

### 3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan



organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

#### 4. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

#### 5. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Ratminto dan Atik (2007: 179-182) mengemukakan bahwa untuk mengukur kinerja organisasi harus dipergunakan dua jenis ukuran, yaitu ukuran yang berorientasi pada proses, dan ukuran yang berorientasi pada hasil. Ukuran yang berorientasi pada hasil adalah efektivitas, produktivitas,

efisiensi, kepuasan, dan keadilan. Sedangkan ukuran yang berorientasi pada proses adalah sebagai berikut :

1. Responsivitas

Adalah kemampuan *providers* dalam mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Yaitu mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi serta tuntutan *customers*.

2. Responsibilitas

Adalah ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggara pemerintahan dengan hukum atau peraturan dan prosedur yang telah ditetapkan.

3. Akuntabilitas

Adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggara pemerintahan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

4. Keadaptasian

Adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan yang terjadi di lingkungan.

5. Kelangsungan hidup

Artinya seberapa jauh pemerintah atau program pelayanan dapat menunjukkan kemampuan untuk terus berkembang dan bertahan hidup dalam berkompetisi dengan daerah atau program lain.

#### 6. Keterbukaan atau transparansi

Ukuran keterbukaan atau transparansi adalah bahwa prosedur/tatacara, penyelenggaraan pemerintahan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak.

#### 7. Empati

Adalah perlakuan atau perhatian pemerintah atau penyelenggara jasa pelayanan atau *providers* terhadap isu-isu aktual yang sedang berkembang di masyarakat.

### **G. DEFINISI OPERASIONAL**

Definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variabel dengan cara memberikan arti menspesifikasikan kegiatan ataupun memberikan suatu operasional yang diperlukan untuk mengukur konstruk atau variabel. ( Moh Nazir dalam Saiful Amin : 36 )

#### **a. Kinerja KPU Kabupaten Ponorogo diukur dalam hal tugas pokok dan fungsi KPU**

##### **Kabupaten Ponorogo**

Hasil yang telah dicapai oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo perlu dievaluasi untuk mengetahui sejauh mana hasil yang dicapai, yakni kesenjangan antara harapan dan kenyataan yang telah dicapai oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo.

Evaluasi dilakukan dengan menggunakan indikator responsivitas, responsibilitas, akuntabilitas, dan transparansi, sehingga hasil dari evaluasi akan terlihat, akan tetapi penulis hanya membatasi 2 kategori saja untuk evaluasi tersebut yakni kategori baik dan kategori buruk sehingga pembaca tidak mengalami keaburan atau kebingungan

mencerna isi penelitian penulis, dan kemudian dari evaluasi tersebut diharapkan menjadi umpan balik terhadap pelaksanaan pemilu yang akan datang dan sebagai tolak ukur sampai sejauh mana Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo berhasil dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan kinerja tersebut tidak lepas dari berbagai macam faktor yang mendukung terhadap proses penyelenggaraan pemilu legislatif, adapun indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja tersebut yaitu :

#### 1. Responsivitas

Responsivitas adalah karakteristik pemerintah (KPU) yang mampu memberikan tanggapan sedini mungkin, terhadap setiap masalah yang dihadapi masyarakat. Kemampuan memberikan jawaban atas setiap masalah yang dihadapi masyarakat menunjukkan kemampuan pemerintah dalam memahami apa yang menjadi kebutuhan utama masyarakat. Kegagalan merespon setiap masalah yang dihadapi masyarakat menunjukkan ketidakpedulian pemerintah (KPU) serta hilangnya sense of belonging atas problem yang dialami oleh masyarakat. Dalam perspektif masyarakat, jangankan kehadiran, statement pemerintah sekalipun dapat dinilai sebagai respon positif terhadap masalah yang sedang mereka hadapi.

#### 2. Responsibilitas

Responsibilitas adalah ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggara pemerintahan (KPU) dengan hukum atau peraturan dan prosedur yang telah ditetapkan. Responsibilitas dalam penulisan ini mengarah kepada kesesuaian antara pelaksanaan kegiatan tahapan penyelenggaraan pemilu legislatif dengan pedoman atau aturan yang menjadi dasar pelaksanaan program dan kegiatan dalam tahapan penyelenggaraan pemilu legislatif.

### 3. Akuntabilitas

Akuntabilitas, merujuk pada tanggungjawab setiap aktor dalam interaksi berpemerintahan. Meletakkan tanggungjawab satu-satunya pada sektor pemerintah bukanlah gagasan terbaik untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Tanggungjawab merupakan nilai penting yang semestinya berlaku pada semua elemen dalam proses pemerintahan. Sebagai pemerintah (KPU), tanggungjawab diperlukan sebagai konsekuensi terhadap semua jenis kontrak dari level paling bawah hingga pusat pemerintahan. Tanggungjawab merupakan nilai yang mampu menjembatani relasi antara KPU dan masyarakat untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan. Tanggungjawab pemerintah (KPU) pada segenap stakeholders selaku pemetik manfaat setidaknya memicu tumbuhnya trust sebagai modal bagi kontinuitas pemerintahan. Tanggungjawab pada elemen masyarakat dibutuhkan agar masyarakat sadar akan apapun output pelayanan yang diberikan merupakan upaya paling maksimal yang dapat di produk pemerintah. Pada akhirnya, tanggungjawab masyarakat tidak saja memanfaatkan seefektif mungkin apa yang diberikan oleh pemerintah, juga memelihara semua produk pelayanan yang diberikan, termasuk bertanggungjawab terhadap kegagalan pemerintah yang dipilih oleh mereka sendiri.

### 4. Transparansi

Transparansi, merupakan karakteristik yang memungkinkannya terbangunnya kepercayaan masyarakat terhadap apa yang diartikulasikan pemerintah dalam hal kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Rendahnya transparansi pemerintah berkenaan dengan perencanaan dan implementasi kebijakan menunjukkan lemahnya itikad baik dalam mewujudkan tujuan dan harapan masyarakat. Perencanaan yang transparan meyakinkan masyarakat tentang sejauhmana kepentingan mereka mampu didokumentasikan secara jujur oleh pemerintah. Pada tingkat yang lebih jauh,

seberapa kuat komitmen pemerintah dalam merealisasikan semua perencanaan yang telah disepakati.

## **H. METODOLOGI PENELITIAN**

Metodologi adalah ilmu tentang kerangka kerja untuk melaksanakan penelitian yang bersistem, sekumpulan peraturan, kegiatan dan prosedur yang digunakan oleh pelaku suatu disiplin ilmu, studi atau analisis teori mengenai suatu cara/metode, atau cabang logika yang berkaitan dengan prinsip umum pembentukan pengetahuan (*knowledge*). Penelitian sebagai upaya untuk memperoleh kebenaran, harus didasari oleh proses berfikir ilmiah yang dituangkan dalam metode ilmiah. (Juliansah Noor 2011 : 22).

Metodologi penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan informasi dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Kegunaan dari metodologi yaitu untuk menentukan cara ilmiah yang didasari kepada ciri-ciri keilmuan agar suatu penelitian yang diteliti menjadi lebih Rasional, Empiris dan Sistematis.

### **1. Penentuan Daerah penelitian**

Penelitian dilakukan di Kantor Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo Jalan Soekarno-Hatta No. 401 Kode Pos 63412, Telp 0352-489385/489980, Faximili 0352-489385 dengan pertimbangan bahwa hasil dari pelaksanaan pemilihan umum legislatif di Kabupaten Ponorogo menarik penulis guna melakukan penelitian di Kantor Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ponorogo.

### **2. Jenis penelitian**

Penelitian merupakan suatu kegiatan (ilmiah) yang ditempuh melalui serangkaian proses yang panjang. Dalam penelitian konteks ilmu sosial, kegiatan penelitian diawali dengan adanya minat untuk mengkaji secara mendalam terhadap munculnya fenomena tertentu. Burhan Bungin (2001:75)

Selanjutnya jenis kajian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan adalah tehnik analisa data kualitatif. Analisa data kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan analisa yang dinyatakan responden secara tertulis maupun lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti ,dan dipelajari secara utuh.

Menurut Creswell (dalam Juliansah Noor 2011:34), menyatakan penelitian kualitatif sebagai suat gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden, dan melakukan studi pada situasi yang alami. Penelitian kualitatif merupakan riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan induktif. Proses dan makna ( perspektif subyek ) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemadu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan. Selain itu, landasan teori juga bermanfaat untuk memberikan gambaran umum tentang latar penelitian dan sebagai bahan pembahasan hasil penelitian. terdapat perbedaan mendasar terhadap landasan teori dalam penelitian kuantitatif dan kualitatif. Dalam penelitian kuantitatif, penelitian berangkat dari teori menuju data, dan berakhir pada penerimaan atau penolakan terhadap teori yang digunakan. Adapun dalam penelitian kualitatif peneliti bertolak dari data, memanfaatkan teori yang ada sebagai bahan penjelas, dan berakhir dengan suatu“ teori ”.

### 3. Informan

Informan di sini adalah sumber data secara langsung yang dipandang mempunyai pengetahuan tentang permasalahan yang sedang diteliti dalam kinerja KPU Kabupaten Ponorogo. Dalam penentuan informan di penelitian ini penulis menggunakan Purposive Sampling yaitu dengan cara sengaja karena alasan-alasan yang diketahui sifat dari sampel tersebut atau menetapkan informan yang di anggap tahu dalam masalah yang sedang di teliti secara mendalam. Oleh sebab itu dalam penelitian ini jumlah informan yang ditentukan adalah sebagai berikut :

❖ Komisioner KPU 2 orang

❖ Staf KPU 1 orang

❖ Masyarakat 3 orang

Sehingga informan yang diambil dalam penelitian ini berjumlah berjumlah 6 orang.

**TABEL I**

**DAFTAR INFORMAN**

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>JENIS KELAMIN</b>	<b>PEKERJAAN</b>	<b>PENDIDIKAN</b>	<b>ALAMAT</b>
1	Nuryanto S.E	L	Caleg Nasdem	S-1	Tonatan
2	M.Junaidi S.Pd.I	L	Aktifis mahasiswa	S-1	Sampung
3	Marji S.HI	L	Pengasuh Ponpes	S-1	Sendang
4	Dra.Ester Leopenoe	P	Kassubag Umum	S-1	Madiun
5	Drs. Fatchul Aziz MA	L	Komisioner KPU	S-2	Danyang
6	Muh. Ikhwanudin S.ag	L	Komisioner KPU	S-1	Jenangan

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Data adalah suatu yang diperoleh melalui metode pengumpulan data yang akan diolah dan dianalisis `dengan metode tertentu terkait suatu masalah yang sedang di teliti sehingga akan dapat diperoleh keterangan terhadap permasalahan suatu hal sehingga dapat menggambarkan atau mengindikasikan sesuatu dengan jelas sesuai dengan kenyataan yang terjadi.(Muhamad idrus : 99 )

##### a. Pengamatan (Observasi)

Observasi atau pengamatan merupakan aktivitas pencatatan fenomena yang dilakukan secara sistematis. Pengamatan dapat dilakukan secara terlibat (partisipatif) ataupun nonpartisipatif. Maksudnya yaitu pengamatan terlibat merupakan jenis pengamatan yang



melibatkan peneliti dalam kegiatan orang yang menjadi sasaran penelitian, tanpa mengakibatkan perubahan pada kegiatan atau aktivitas yang bersangkutan dan tentu saja dalam hal ini peneliti tidak menutup dirinya selaku peneliti. Muhamad idrus (2009:101)

b. Wawancara ( interview )

Menurut Esterberg ( dalam Siti Fatimah 2013 : 21 ) adalah pertemuan antara dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dan suatu topik tertentu.

Dari pernyataan di atas dalam melaksanakan wawancara perlu diciptakan hubungan baik antara peneliti dan informan. Langkah operasional dari metode ini adalah mempersiapkan pertanyaan untuk dijawab oleh informan dengan menemui informan secara langsung untuk memperoleh jawaban.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh orang lain. Dokumentasi merupakan suatu cara yang dapat dilakukan peneliti kualitatif untuk mendapatkan gambaran dari sudut pandang obyek melalui suatu metode tertulis dan dokumen lainnya yang ditulis dan dibuat langsung oleh subyek yang bersangkutan ( Ma'ruf dalam Siti Fatimah 2013 : 22)

5. Analisis data

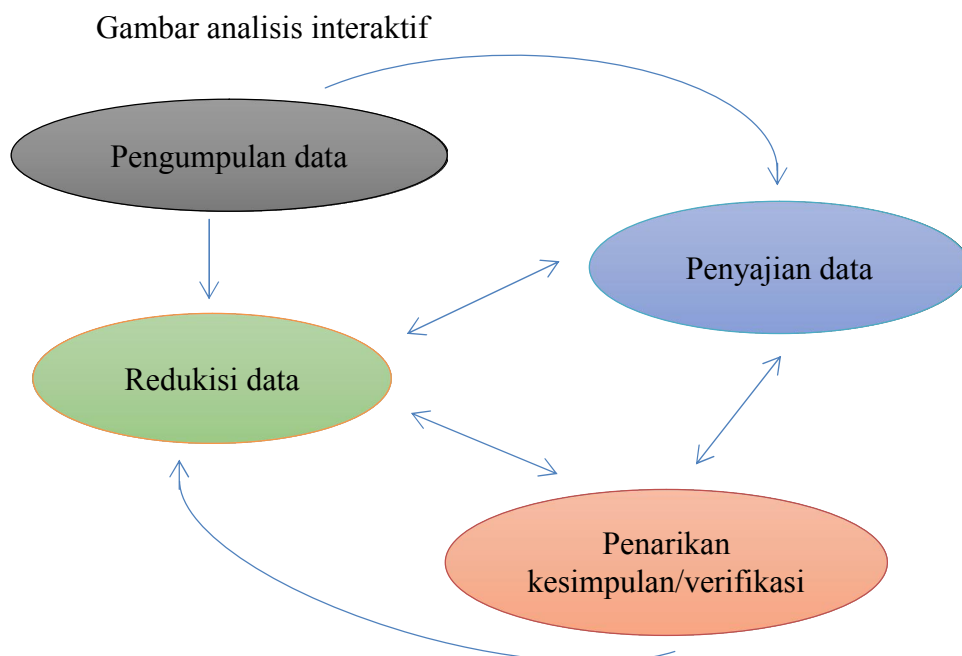
Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa data kualitatif dengan tujuan memberikan gambaran secara sistematis, aktual dan akurat mengenai fenomena yang diteliti.

Analisa data kualitatif ini sebagai cara jawaban data terhadap data berdasarkan hasil temuan yang ada di lapangan dengan teori yang berkaitan dengan permasalahan. Data yang diperoleh disusun dalam bentuk pengumpulan data kemudian dilakukan reduksi data atau pengolahan data yang menghasilkan sajian data kemudian diambil kesimpulan. Hal ini

dilakukan saling terkait dengan proses pengumpulan data, apabila kesimpulan dirasa kurang kuat maka perlu penelitian kembali dan peneliti mengumpulkan data dari lapangan .

Setelah data terangkum dan terkumpul dilanjutkan dengan analisa data untuk menjelaskan permasalahan dalam penelitian ini. Dalam analisa data dapat dilakukan dengan menyajikan yang bersifat uraian/penjelasan terhadap data yang ada .Analisa kualitatif dilakukan dengan mengumpulkan data yang diperoleh kemudian dihubungkan dengan permasalahan.

Dalam membahas tentang analisis data dalam penelitian kualitatif, menurut Huberman dan Miles menggunakan model interaktif yaitu terdiri dari tiga hal utama (1) reduksi data; (2) penyajian data; dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis. Gambar model interaktif yang diajukan Miles dan Huberman ini adalah sebagai berikut (Muhamad idrus, 2009:148)



*Sumber : Miles Dan Huberman. 1992 (Dalam Muhamad Idrus, 2009:148)*

Dalam model interaktif, tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaktif. Dengan sendirinya peneliti harus memiliki kesiapan untuk bergerak aktif di antara empat sumbu kumparan itu selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak diantara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama penelitian

Dengan begitu, analisis ini merupakan sebuah proses yang berulang dan berkelanjutan secara terus-menerus dan saling menyusul. Kegiatan keempatnya berlangsung selama dan setelah proses pengambilan data berlangsung. Kegiatan ini baru berhenti saat penulis akhir penelitian telah siap dikerjakan.

Berikut ini paparan masing-masing proses secara selintas.

1. Tahap pengumpulan data

Pada tahap ini peneliti melakukan proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang telah ditentukan sejak awal. Proses pengumpulan data sebagaimana diungkap sebelumnya yaitu melakukan observasi, wawancara dan dokumentasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan. (Muhamad idrus, 2009:148)

2. Tahap reduksi data

Tahap reduksi data merupakan bagian dari kegiatan analisis sehingga pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dibutuhkan, dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebut, cerita-cerita apa yang berkembang, merupakan pilihan-pilihan analisis. Dengan begitu, proses reduksi data dimaksudkan untuk lebih menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang bagian data yang tidak diperlukan, serta mengorganisasi data sehingga

memudahkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan yang kemudian akan dilanjutkan dengan proses verifikasi.(Muhamad idrus, 2009:150)

### 3. Display data

Langkah berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, yang dimaknai oleh miles dan huberman (1992) sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti akan lebih mudah untuk memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.(Muhamad idrus, 2009:151)

### 4. Verifikasi dan penarikan kesimpulan

Tahap akhir proses pengumpulan data adalah verifikasi dan penarikan kesimpulan, yang dimaknai sebagai penarikan arti data yang telah ditampilkan. Babarapa cara yang dapat dilakukan dalam proses ini adalah dengan melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan, dan pencarian kasus-kasus negatif (kasus khas, berbeda, mungkin pula menyimpang dari kebiasaan yang ada di masyarakat).(Muhamad idrus, 2009:151)

Dari pengertian di atas dalam menganalisis data yang diperoleh setelah melalui tahap pengumpulan data, langkah berikutnya penulis menganalisis data yang diperoleh dari lapangan dengan pendekatan deskriptif kualitatif yaitu cara berfikir induktif dimulai dari analisis sebagai data yang terhimpun dari suatu penelitian, kemudian menuju kearah kesimpulan.